

[经贸论坛]

东北老工业基地振兴与引进外资

丁宁

[摘要] 本文以当前东北老工业基地振兴战略决策实施中亟待解决的难点问题为研究对象,确立了以外资和企业投资为主,政府投资为引导并改善投资环境为辅的综合投资体系。将政府的各级机构、各项职能以及各种政策工具结合在一起,设计出东北老工业基地有效引进与利用外资的投资系统,为政府在东北老工业基地振兴中的职能衔接和政策协调提供参考。

[关键词] 东北老工业基地;内部收益率;投资;吸引外资;政府职能

[中图分类号] F127 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1002-2880(2006)05-0016-02

一、东北老工业基地振兴引进外资是关键

区域经济协调发展是实现中国经济持续增长和全面建设小康社会的重要战略措施。振兴东北老工业基地,是这一战略措施的重要组成部分。

振兴东北面临的问题比较多,包括整个东北经济结构的调整、许多资源枯竭城市的经济转型、传统产业的技术改造和新产业的发展等等,内容比较广泛,但都无法回避同一个问题,即如何通过投资来带动区域内的劳动力、资本及自然资源等生产要素的合理开发和有效利用,以解决区域内的经济和社会矛盾,从而实现整个国家的区域经济协调发展和社会全面进步。所以,投资问题是东北老工业基地振兴过程中关键所在。

解决区域问题的投资主体有两个:一个是政府,一个是企业。在计划经济下,政府是最重要甚至是惟一的投资主体;但在市场经济中,最重要的投资主体只能是企业,因为政府投资的领域主要限定在为企业投资创造条件的公共投资上,其数量也明显少于企业投资。目前以市场经济为条件的东北老工业基地振兴,虽然仍需要政府进行一定的投资,但它的作用不是替代、也不是弥补企业投资,而是为企业投资创造条件。没有相应的企业投资(包括国内其他地区的企业投资和外商直接投资),政府投资就难以为继,振兴东北老工业基地也都无法实现。

从目前情况看,国家财力所提供的技术改造国债贴息贷款数额有限。自从1998年我国实施西部大开发战略以来,政府对西部地区进行了大量的基础设施投资,这是导致重要财政赤字每年超过3100亿元、地方政府债务也日益严重的重要原因。随着政府财政赤字占GDP的比重接近国际公认的3%警戒线,政府对西部地区进一步增加投资的能力受到了限制,而企业投资却增加很少,这是西部大开发进程明显放慢的主要原因。同时地方政府财力

也不足,仅靠民营资本投资不能从根本上解决东北地区现存的问题。鉴此,东北老工业基地改造需要产业资本与金融资本融合,尤其是与国际金融资本融合,利用外资参与东北老工业基地改造。

但无论是国内发达地区的企业投资还是外商直接投资,都不愿意进入东北区域,甚至本地区的投资还在外流。原因是区域内的投资内部收益率较低,对以利润最大化为目标的企业投资缺乏吸引力。因此,在投资内部收益率存在显著区域性差距的情况下,在政府投资的增加受到较强限制的条件下,政府如何超越它的直接经济活动职能,而充分利用它的宏观管理职能和制度创新职能,构建一个有效的引入外资振兴东北老工业基地的系统,来促进企业对东北区域进行投资,就成为一个亟待研究的重要问题。

二、东北老工业基地振兴引进外资系统的构建

虽然外商投资的选择服从利润最大化原则,但政府可以通过影响投资项目的内部收益率来影响外商投资的选择。基于上述分析,我们设计了这样一个外资诱导系统。

(一)建立良好的投资环境

加入WTO后,优惠政策仍是我国参与全球引资竞争中的主要手段。在我国区域引资中,由于东北地区起点低,投资环境有待进一步改善,优惠政策在东北老工业基地的引资中发挥作用的空間很大。一是转变政府职能,提高服务水平,增加政策的透明度,简化外资审批程序,提高对外商的服务效率。不仅重“经营环境”更要重“法制环境”;不仅重“先期免费”更要重“后期服务”;不仅重“引资”更要重“规矩”。二是加速投融资体制改革。建立健全政府投融资行为的市场化约束激励机制,推动投资主体多元化和融资方式多样化,进一步放开竞争性领域

和一些基础设施项目对社会投资的准入限制,进行市场化、社会化融资,提高资金配置效率;三是严格依法行政,切实保障外商投资企业的合法权益;四是完善社会信用体系。在全社会建立诚信为本的观念,建立健全企业与个人的征信制度,保证外商投资资金安全运营;五是加强利用外资的风险管理。加强对外资的管理与监督,防范汇率风险、利率风险与金融风险。

(二)充分发挥政府职能

1.通过政府直接参与经济活动的职能来进行公共投资。政府进行的重大基础设施、初等教育和研究开发投资等,可以影响外商投资的外部条件和内部收益率。发达地区和欠发达地区在投资环境方面的根本差别就是市场化程度的差别。因此,东北老工业基地要增强对外资的吸引力,就必须加快市场化进程。进一步放开竞争性领域和一些基础设施项目对社会投资的准入限制,进行市场化、社会化融资,提高资金配置效率。实现政府职能的转变,做到经济市场化,要强化政府服务功能,由于我国引进外资还处于初级阶段,应充分认识到加强基础设施建设和营造良好的硬件环境对中国引进资金的重要性。利用外资的效果一方面取决于外资的质量,而另一方面取决于东道国的人力资源。因为在外资推动东道国的技术进步中,技术转移的效果与当地的人力资源直接相关。中国要充分开发人力资源,结合本国的资源优势,以人力资本优势和资源优势吸引国际跨国公司的投资。

2.政府通过宏观经济研究管理职能来促使企业经济活动更有效率或产生更大的正外部性。协调私人的投资项目,以形成具有高关联度的产业结构,从而使企业投资效率提高;促使经济中研究开发投资和人力资本投资的增加,以放大企业物质资本投资的效率;坚定私人投资的信心,以形成较高的投资内部收益率预期,而大规模投资所产生的显著正外部性又会切实提高内部收益率;通过投资的税收抵免和信贷支持政策,直接提高企业投资的内部收益率。通过政府引导,促进产业结构调整与产业结构升级,利用外资重点发展装备制造业和高新技术产业,如软件业、生物制药、石化、汽车、船舶、飞机、电子、钢铁、机械制造等,用高新技术和信息技术改造和提升传统产业,促进区域产业集群形成。

3.政府通过推动制度创新的职能来影响投资的内部收益率。推动市场化进程并促进制度创新,加快引资方式的创新。在东北,因投资环境的欠缺和引资方式的偏差,引资成效不明显。至今,东北许多地方仍热衷于组织

庞大招商团到海外招商,而这种粗放式的招商方式,成本高昂,且收效甚微。目前,由政策性引资向服务引资、环境引资转变是改进引资理念、提升引资水平的必由之路。

近年来引资方式不断创新,尤以跨国并购引人注目。跨国收购兼并所以能够实现,有两个基本前提:一是需有载体,即东道国有值得收购兼并的企业,这要求有规模经济基础和在此基础上产生的具有某种竞争优势的企业;二是有适宜的环境,使外资进行的收购兼并能够顺利实施。对于我国来说,前者有优势,而后者却极为欠缺。

我国吸收外商投资二十多年,虽然引资规模有了出乎意料的扩展,国际国内环境也有了重大变化,但引资方式却没有进行相应变化。因此,第一,我们要转变传统观念,在积极鼓励并购中要对国有企业、民营企业一视同仁;第二,要加快建立与并购相适应的法律法规,使外资并购国内企业有法可依,对并购行为依法规范并保障其合法权益;第三,要进一步规范国有资产的评估体系,降低在中国的投资和经营的交易成本,消除投资过程中所遇到的行政、组织和经济方面的障碍,提高投资流动效率;第四,加快建立产权交易市场,逐步放开外资对我国股票市场的准入,推动法人股上市交易;第五,加快建立配套的中介服务机构,实现我国吸收外资方式与国际通行方式的对接。

(作者单位:厦门大学金融学院)

[参考文献]

- [1] Krugman, Paul. Development, Geography and Economic Theory. Massachusetts Institute of Technology Press, 1995.
- [2] 陈栋生.大战略、新思路——论西部地区大开发.宏观经济研究,2000,(2).
- [3] 胡鞍钢.西部开发的新模式与新原则.管理世界,2000,(6).
- [4] 林木西.振兴东北老工业基地的理性思考与战略抉择.经济学动态,2003,(10).
- [5] 林毅夫.中国经济转轨时期的地区差距分析.经济研究,1998,(6).
- [6] 鲁明泓.外国直接投资区域分析与中国投资环境评估.经济研究,1997,(12).
- [7] 王小鲁,樊纲.中国地区差距的变动趋势和影响因素.经济研究,2004,(1).
- [8] 魏后凯.我国西部开发的战略思路及发展前景.中国工业经济,2001,(3).

Abstract: This paper probes into some urgent problems that exist in revitalizing the old industrial base in northeast China. The writer puts forward an integrated investment system, according to which, the source of the investment is mainly from foreign countries and domestic enterprises while the task of the government is to guide the investment and improve its environment. It is an effective system to introduce and use foreign capital, which involves the government's all levels of organizations, functions as well as policy tools. It provides the government with important references for exercising its functions and powers.

Key words: the old industrial base in northeast China; return; invest; attracting foreign investment; function of the government